

# COMPETITIVIDAD

## en el sector lácteo

Me honra la invitación que me ha hecho la Cooperativa COLANTA a participar como panelista en el VII Seminario Internacional con el tema "Competitividad en el sector lácteo." Es un ejercicio que me atrae por la participación de tan distinguidos conferencistas, verdaderos expertos en la materia, de quienes tenemos mucho que aprender. De otro lado, es oportuna esta discusión porque el sector lácteo nacional se encuentra en la encrucijada de una serie de tratados que liberan la importación de lácteos, en medio de un proceso de revaluación de la moneda y una serie de políticas que le hacen perder competitividad.

### El sector lácteo colombiano no es competitivo

#### La tasa de cambio

El peso colombiano es la moneda más revaluada del mundo en el presente año. Ocupa el primer puesto. Desde enero se ha apreciado el 12,8%. En Suramérica le sigue Chile en el puesto 21, con el 3,8%. El real brasileño ocupa el distante puesto 35, con una apreciación del 1,4%<sup>1</sup>.

Para considerar la incidencia de la tasa de cambio en la competitividad del sector lácteo colombiano, comparemos el costo de la materia prima, es decir, el precio de la leche a nivel productor, con el de los países con los que nos toca competir. BPI – Delaval ha compilado información sobre casi todos los países exportadores de leche (Figura 1), con promedios de abril de 2009 a abril de 2010, cuando el dólar estaba cerca a 2.000 pesos. Colombia gozaba de uno de los precios más altos del mundo, sólo superado por Finlandia. Con un dólar a 1.800 pesos, como ocurre hoy, Colombia ocupa el primer puesto en la copa mundial de precios de la leche a nivel de hato. En 2003 y 2004, con un dólar entre 2.600 y 2.900 pesos, Colombia registraba uno de los precios de la leche más competitivos del mundo.

<sup>1</sup> Mauricio Cárdenas, El Tiempo, 26 de septiembre de 2010.

---

#### Gustavo Castro G.

Abogado y Economista  
Maestría en Gestión del Desarrollo  
Ex Ministro de Agricultura y  
Desarrollo y Comercio Exterior  
Ex Presidente del Banco Ganadero  
Ex Embajador en Ecuador  
Director Ejecutivo Asociación  
Colombiana de Industriales de la  
Carne – ACINCA  
Asesor Internacional  
Cooperativa COLANTA  
gcastrog@cable.net.co  
Colombia

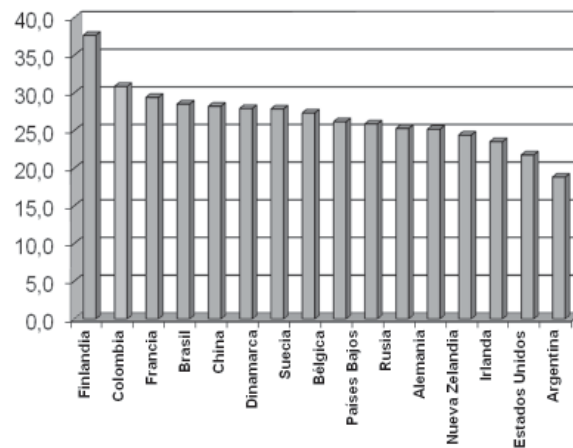
Ustedes comprenderán que con un costo de la materia prima que ronda los 0,40 euros, es muy difícil que los productos lácteos colombianos sean competitivos en el mercado mundial, porque, por más que elevemos la productividad, es muy difícil lograr aumentos del 12,8% en ocho meses.

### Los acuerdos de libre comercio

Los perjuicios son evidentes en las exportaciones, pero también en la comercialización interna, porque la producción nacional tiene que competir en condiciones desfavorables con las importaciones a bajos precios, no solo por efecto de la revaluación sino también por los acuerdos comerciales de libre comercio suscritos por Colombia en los últimos seis años, con Mercosur, Chile, México, Estados Unidos, países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELE o EFTA, European Free Trade Agreement) y la Unión Europea. A manera de ejemplo, veamos los contingentes en leche en polvo otorgados por Colombia en los tratados de libre comercio suscritos en los últimos seis años.

Para el próximo año, se estima que podrán entrar al país sin aranceles o con aranceles privilegiados 13.182 toneladas. Para 2012 se aproximan a las 20.000 toneladas, equivalente a la tercera parte de toda la producción del país (60.000

Pago al productor de leche en finca  
12 meses corridos (abril 09 /abril 10)  
€/ 100 kg



Moneda local convertida a euro dólar (EUR) con la tasa promedio mensual interbancaria (Oanda). La calidad de la leche entre los países no es completamente comparable (sólidos, gérmenes, RCS, entre otros) Fuente: LTO, Sistema Nacional Lechero de China, Ministerio de Agricultura de la Federación Rusa, Nuestro Agro y Márgenes Agropecuarios (2010), Milknet, Cepea.

Figura 1. Precios de finca: Unión Europea, Estados Unidos, Nueva Zelanda, China, Rusia, Argentina y Brasil. Fuente: BPI - Delaval.

Tabla 1. Desgravación de leche en polvo.

Año	Mercosur*		Estados Unidos**		Chile***	México****	Unión Europea*****		Contingentes Estimados sin Chile
	TRQ <sup>2</sup> T <sup>3</sup>	Arancel % Intra TRQ	TRQ T	Arancel %	Arancel Fijo %	TRQ T	TRQ T	Arancel %	
2011	4.232	9,2			3,4	4.950	4.000	91	13.182
2012	4.306	8	5.500	30,8	0	5.445	4.400	85	20.201
2013	4.436	6,6	6.050	28,6	0	5.990	4.840	78	21.921
2014	4.569	5,4	6.655	26,4	0	6.588	5.324	72	23.802
2015	4.706	4	7.321	24,2	0	7.247	5.856	65	25.862
2016	4.848	2,6	8.053	22	0	7.972	6.442	59	28.120
2017	4.994	1,4	8.858	19,8	0	8.769	7.086	52	30.593
2018	5.144	0	9.744	17,6	0	9.646	7.795	46	32.763
2019	5.144	0	10.178	15,4	0	10.611	8.574	39	36.119
2020	5.144	0	11.790	13,2	0	11.672	9.432	33	39.217
2021	5.144	0	12.969	11	0	11.672	10.375	26	41.457
2022	5.144	0	14.266	8,8	0	11.672	11.412	20	43.920
2023	5.144	0	15.692	6,6	0	11.672	12.554	13	46.612
2024	5.144	0	17.261	4,4	0	11.672	13.809	7	49.612
2025	5.144	0	18.987	2,2	0	11.672	ilimitado	0	Ilimitado
2026			Ilimitado						

Fuente: Documento "Resultados negociaciones comerciales". Fondo de Estabilización de Precios – FEP, 26 de marzo de 2010. Ajustado por COLANTA.

\* Mercosur: Arancel Extra TRQ: SAFT.

\*\* Estados Unidos: Arancel Intra TRQ = "0".

\*\*\* Chile: En la información no aparece TRQ tonelada; se aplica arancel variable.

\*\*\*\* México: Arancel Extra

TRQ: SAFT; arancel Intra TRQ= "0".

\*\*\*\*\* Unión Europea: Arancel fijo 0.

<sup>2</sup> TRQ: Tariff-Rate Quota (Cuotas arancelarias).

<sup>3</sup> Tonelada.

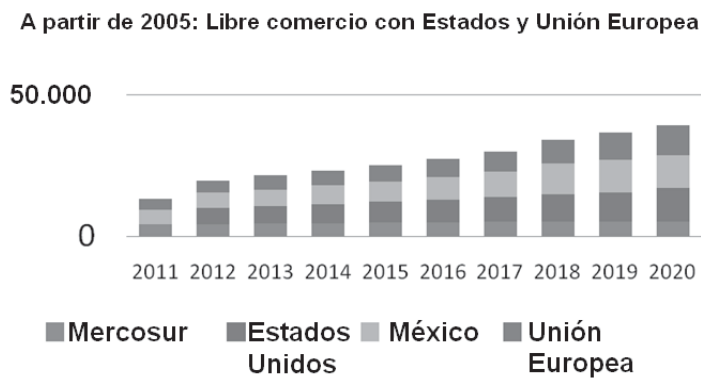


Figura 2. Leche en polvo. Contingentes de importación. Toneladas con aranceles preferenciales.

Fuente: Documento "Resultado negociaciones comerciales", 26 de marzo de 2010, elaborado por el Fondo de Estabilización de Precios - FEP.

Tabla 2. Desgravación de lactosueros.

Año	Mercosur		Estados Unidos		CHILE*		Unión Europea		
	Arancel fijo %	Arancel % variable	Arancel fijo %	Arancel % variable	Arancel fijo %	Arancel % variable	TRQ (T)	Arancel % fijo	Arancel variable
2011	9,20	Aplica	0	0	3,4	Aplica	2.500	0	94
2012	8,00	Aplica	0	0	0	Aplica	2.750	0	63
2013	6,60	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	31
2014	5,40	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2015	4,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2016	2,60	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2017	1,40	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2018	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2019	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2020	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2021	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2022	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2023	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2024	0,00	Aplica	0	0	0	Aplica	ilimitado	0	0
2025	0,00	Aplica			0	Aplica	ilimitado	0	0

Fuente: Documento "Resultados negociaciones comerciales". Documento en construcción por Secretaría Técnica del CNL, 21 de abril de 2010.

Fondo de Estabilización de Precios - FEP, 26 de marzo de 2010. Ajustado por el autor.

toneladas aproximadamente). Para 2017 se acercan a las 30.000 toneladas y para 2020 a 40.000 toneladas. A partir del año 2025 el intercambio comercial con Estados Unidos y la Unión Europea será totalmente libre, sin ningún gravamen. Vale la pena anotar que durante todo 2009, la industria láctea nacional mantuvo inventarios de alrededor de

20.000 toneladas de leche en polvo sin mercado.

### Suero

Otro factor que afecta la competitividad en Colombia, es la competencia desleal que genera el uso sin control del suero de leche. En otros países el suero se utiliza principalmente para alimentación animal, y en

pequeñas cantidades para la industria de galletas, confitería y farmacéutica. La ANDI ha dicho que las necesidades de la industria especializada no sobrepasa las 2.000 / 3.000 toneladas, que las puede producir COLANTA o cualquier otra planta de la industria láctea que cuente con las instalaciones requeridas. Importaciones que excedan estas necesidades, terminan en el mercado, como parte de la leche sin advertir al consumidor, generando situaciones de competencia desleal.

Los Acuerdos de Libre Comercio suscritos, en el caso de Chile y Mercosur, desgravan del todo los aranceles del lacto suero a partir del 2012 y 2018 respectivamente; con Estados Unidos, la desgravación es total a partir de la ratificación del Tratado por Estados Unidos, que se espera para el 2012; y con la Unión Europea, el proceso se demora un poco más, tres años para gozar de un arancel 0, pero se inicia desde el primer año con contingente de 2.500 toneladas.

Se dice, por funcionarios del Gobierno, que son apenas contingentes, posibilidades de importación, pero no son transacciones reales. Veamos las importaciones en el mes de mayo. Mientras hasta el momento no hemos exportado un solo litro de leche a los países con los cuales hemos suscritos

tratados de libre comercio, la mayoría de esos países sí están aprovechándolos para enviarnos sus productos. En la tabla 3, sobre importaciones en el mes de mayo, sorprenden además los precios implícitos: o se está trayendo suero de baja calidad, sin proteína, o se está subfacturando. ¿Quién controla?

## A manera de conclusión: se requiere una política lechera

La tasa de cambio actual, los niveles de productividad de la leche en la gran mayoría de los hatos, la ineficiencia en el procesamiento de la leche y en la comercialización, la falta de control de calidad en toda la cadena productiva, el uso de suero de leche sin control y el sistema absurdo de fijación de los precios, explican la falta de competitividad del sector lácteo colombiano. Esta falta de competitividad es la gran amenaza a la producción de leche, al acopio y al empleo rural.

Las posibilidades de exportación sin pérdida se circunscriben a Venezuela y regiones vecinas, especialmente en leches líquidas, leches UHT y yogures, en las cuales se goza de la ventaja comparativa de la vecindad y las facilidades de transporte. A cualquier otro país se generan pérdidas.

Tabla 3. Importaciones de lacto suero. Mayo de 2010.

Posición arancelaria	Kilos	Acuerdo	Origen	Dólares (US\$)	Arancel (%)	IVA	Valor CIF <sup>4</sup>	Valor intrínseco
404101000	75.000	Mercosur	Uruguay	1.967	10,6	16	98.010	\$ 1,31
404101000	51.000	Mercosur	Argentina	1.960	10,6	16	61.434	\$ 1,20
404101000	25.000	Mercosur	Argentina	2.010	10,6	16	28.907	\$ 1,16
404101000	25.000	Mercosur	Argentina	2.018	10,6	16	28.907	\$ 1,16
404109000	50.000	Chile	Chile	2.010	6,6	16	56.529	\$ 1,13
404109000	50.000		Canadá	2.018	0	0	35.080	\$ 0,70
404109000	25.000		Canadá	1.960	94	16	13.865	\$ 0,55
404101000	100.000		República Checa	1.960	94	16	78.000	\$ 0,78
404109000	16.000		Polonia	1.960	94	16	9.395	\$ 0,59
404101000	10.000		Alemania	1.960	20	16	13.297	\$ 1,33
404101000	13.750		Alemania	2.010	20	16	18.614	\$ 1,35
	440.750						442.037	

Fuente: Cuadro Elaborado por Fedecolche con datos de la Dian.

Tampoco podemos competir con importaciones sin arancel, o con tarifas arancelarias preferenciales de leche en polvo, suero y quesos, que se realizan al país en virtud de los tratados de libre comercio suscritos en los últimos seis años, especialmente con la tasa de cambio revaluada que actualmente se registra en el país.

Esta situación de falta de competitividad requiere políticas tendientes a aumentar la productividad, como son las que mejoren la genética en los hatos, la alimentación del ganado, el control sanitario y, por sobretodo, la innovación en todas las etapas de producción y comercialización.

La innovación es uno de los factores que se utilizan en la Unión Europea para medir la competitividad, como por

ejemplo: introducción de nuevos productos, nuevos métodos de producción o procesamiento industrial, aperturas de nichos de mercado, alianzas con ligas de consumidores y la conquista de nuevas fuentes de materias primas

Del Gobierno es de esperar medidas que compensen, por lo menos en parte, el efecto nocivo de la revaluación, como lo ha hecho con otros sectores, como el floricultor, el bananero y el cafetero.

## Acciones específicas

Quiero insistir en algunas acciones específicas que considero fundamentales para mejorar la competitividad.

**1. Cambiar el sistema de precios.** No es posible continuar pagando el contenido de agua en la leche,

<sup>4</sup> Precio de las mercancías en el puerto de destino, incluyendo el costo, seguro y flete.

ni mantener un sistema que no tiene en cuenta la alta volatilidad de los precios de la leche en el mercado mundial. El concepto generalizado en los países con los que nos toca competir es valorizar la grasa y la proteína, que son los que tienen incidencia en los rendimientos industriales. Es el esquema que garantiza la competitividad. Adicionalmente con bonificaciones y castigos determinados por las unidades formadoras de colonias, células somáticas y temperatura.

**2. Garantizar la competencia leal en el mercado.** Eliminar definitivamente la comercialización de leche cruda y de leche mezclada con lacto suero, para lo cual debe suspender el cupo de importación de 3.000 toneladas de suero y, en el caso de importaciones de países con los cuales se han suscrito acuerdos de libre comercio, exigir un contenido mínimo de proteína en el suero que se importe.

**3. Control a la calidad.** En el orden del punto anterior, establecer, en los puertos, controles a la calidad de los lácteos que se importen. Igualmente, en planta industrial a los productos que salgan al mercado.

**4. Incentivar el consumo de leche en el mercado interno.** La Ley que creó el Fondo Nacional del Ganado determina que el 10% se debe dedicar a la promoción del consumo de leche en el país. Actualmente, se está utilizando para campañas de unas cuantas plantas, ignorando que el mandato legal es para todas.

Otras acciones que deben ser estudiadas podrían ser las siguientes: *subsidiar* el transporte en las exportaciones, *eliminar* los gravámenes que afectan a la leche que se exporte, *asumir* con recursos del Fondo Nacional del Ganado, como lo ordena la ley, el costo de las vacunas contra la aftosa e, inclusive, la brucelosis; *compensar* pérdidas por

exportaciones con los mismos recursos, *apoyar* con créditos blandos la apertura de mercados con posibilidades de acceso real, *eliminar* aranceles en insumos de producción, como al destilado de maíz o al mismo maíz que se importe.

He listado numerosas acciones que deben implementarse para mejorar la competitividad, corriendo el riesgo de hacer una presentación similar a la de un directorio telefónico. Pero no tengo otra opción, porque la realidad es que **NO TENEMOS POLÍTICA LECHERA**, y ésta es fundamental si se quiere recuperar la competitividad del sector lácteo.

Por último, debo hacer alguna referencia al Conpes Lechero aprobado al final del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe. Con toda la admiración y solidaridad que el gobierno Uribe nos merece, tenemos que señalar que lamentablemente se trata de un documento teórico, sin dientes y sin recursos.

